



Brussel, 11.3.2020
COM(2020) 98 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een nieuw actieplan voor een circulaire economie

Voor een schoner en concurrerender Europa

INHOUD

1.	INLEIDING.....	2
2.	EEN BELEIDSKADER VOOR DUURZAME PRODUCTEN	3
2.1.	Duurzame producten ontwerpen.....	3
2.2.	Consumenten en overheidsinkopers een grotere rol geven	5
2.3.	Circulariteit in productieprocessen.....	6
3.	WAARDEKETENS VAN BELANGRIJKE PRODUCTEN	7
3.1.	Elektronica en ICT	7
3.2.	Batterijen en voertuigen	8
3.3.	Verpakking	9
3.4.	Kunststoffen	10
3.5.	Textiel.....	11
3.6.	Constructie en gebouwen	12
3.7.	Levensmiddelen, water en nutriënten.....	13
4.	MINDER AFVAL, MEER WAARDE	14
4.1.	Versterkt afvalbeleid ter ondersteuning van afvalpreventie en circulariteit.....	14
4.2.	Circulariteit bevorderen in een gifvrije omgeving	15
4.3.	Een goed functionerende EU-markt voor secundaire grondstoffen creëren	16
4.4.	Aanpak van de uitvoer van afval uit de EU.....	16
5.	CIRCULARITEIT HAALBAAR MAKEN VOOR MENSEN, REGIO'S EN STEDEN.....	17
6.	SECTOROVERSCHRIJDENDE ACTIES	18
6.1.	Circulariteit als voorwaarde voor klimaatneutraliteit.....	18
6.2.	Ervoor zorgen dat het economisch werkt	18
6.3.	De overgang stimuleren door onderzoek, innovatie en digitalisering	19
7.	LEIDENDE ROL BIJ INSPANNINGEN OP MONDIAAL NIVEAU.....	20
8.	TOEZIEN OP DE VOORTGANG	21
9.	CONCLUSIE.....	21

1. INLEIDING

Er is maar één planeet Aarde, maar tegen 2050 zal de wereld consumeren alsof er drie van zouden zijn¹. De wereldwijde consumptie van materialen zoals biomassa, fossiele brandstoffen, metalen en mineralen zal zich in de komende veertig jaar naar verwachting verdubbelen² terwijl de jaarlijkse afvalproductie tegen 2050 naar verwachting met 70 % zal toenemen³.

Aangezien de helft van alle broeikasgasemissies en meer dan 90 % van het biodiversiteitsverlies en de waterstress het gevolg zijn van de winning en verwerking van hulpbronnen, is met **de Europese Green Deal**⁴ een gezamenlijke strategie in het leven geroepen voor een klimaatneutrale, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie. De **uitbreiding van de circulaire economie van de koplopers naar de belangrijkste economische actoren** zal een doorslaggevende bijdrage leveren aan het bereiken van **klimaatneutraliteit tegen 2050** en de **ontkoppeling van economische groei en het gebruik van hulpbronnen**, en zal tegelijkertijd het **concurrentievermogen van de EU op de lange termijn** waarborgen, waarbij niemand achterblijft.

Om deze ambitie te kunnen waarmaken, **moet de EU vaart zetten met de overgang naar een regeneratief groeimodel waarbij meer aan de planeet teruggegeven dan onttrokken wordt, het verbruik van hulpbronnen binnen de grenzen van de mogelijkheden van de planeet wordt gehouden**, en er derhalve naar streven, **haar voetafdruk wat verbruik betreft, te verminderen en het percentage circulair gebruik van materialen in het komende decennium te verdubbelen**.

Voor bedrijven zal samenwerking bij de totstandbrenging van het kader voor duurzame producten nieuwe kansen bieden in de EU en daarbuiten. Deze geleidelijke, maar onomkeerbare overgang naar een duurzaam economisch stelsel is een onmisbaar onderdeel van de **nieuwe industriestrategie van de EU**. Uit een recente studie blijkt dat de toepassing van de beginselen van de circulaire economie in de hele economie van de EU het potentieel heeft om het bbp van de EU tegen 2030 met nog eens 0,5 % te doen toenemen en ongeveer 700 000 nieuwe banen te creëren⁵. Ook voor individuele ondernemingen bestaat er een duidelijke business case: aangezien de productiesector in de EU gemiddeld ongeveer 40 % uitgeeft aan materialen, kan circulariteit de winstgevendheid van deze bedrijven vergroten en hen tegelijkertijd beschermen tegen schommelingen van de prijzen van de grondstoffen.

Voortbouwend op de eengemaakte markt en het potentieel van digitale technologieën kan de circulaire economie de **industriebasis van de EU versterken** en tegelijkertijd **de oprichting van bedrijven en ondernemerschap bij kmo's stimuleren**. Innovatieve modellen op basis van nauwere banden met consumenten, maatwerk op grote schaal, de deeleconomie, en aangedreven door digitale technologieën, zoals het internet der dingen, big data, blockchain en kunstmatige intelligentie, zullen niet alleen de circulaire economie bespoedigen maar ook de dematerialisatie ervan versnellen, en Europa minder afhankelijk maken van grondstoffen.

¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>

² OECD (2018), *Global Material Resources Outlook to 2060*.

³ Wereldbank (2018), *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*.

⁴ COM(2019) 640 final.

⁵ Cambridge Econometrics, Trinomics, en ICF (2018), *Impacts of circular economy policies on the labour market*.

Voor de burgers zal de circulaire economie zorgen voor **hoogwaardige, functionele en veilige producten, die efficiënt en betaalbaar zijn**, langer duren en zijn ontworpen voor hergebruik, reparatie en hoogwaardige recycling. Een **hele reeks nieuwe duurzame diensten**, “product-als-een-dienst”-modellen en digitale oplossingen zal tot een betere levenskwaliteit, innovatieve banen en verbeterde kennis en vaardigheden leiden.

Dit actieplan voor de circulaire economie voorziet in een toekomstgerichte agenda voor het verwezenlijken van een schoner en concurrerender Europa, dat samen met marktdeelnemers, consumenten, burgers en het maatschappelijk middenveld wordt verwezenlijkt en waarbij niemand achterblijft. Het is gericht op het versnellen van de transformationele verandering waartoe de Europese Green Deal noopt, en bouwt voort op de sinds 2015 getroffen maatregelen op het gebied van de circulaire economie⁶. Dit plan zal ervoor zorgen dat het regelgevingskader wordt gestroomlijnd en geschikt wordt gemaakt voor een duurzame toekomst en dat de nieuwe mogelijkheden van de overgang worden geoptimaliseerd, waarbij de lasten voor mensen en bedrijven tot een minimum worden beperkt.

Het plan bevat een reeks onderling samenhangende initiatieven om **een sterk en coherent productbeleidskader tot stand te brengen waarmee duurzame producten, diensten en bedrijfsmodellen de norm worden en consumptiepatronen zodanig te veranderen dat afvalproductie al bij voorbaat wordt vermeden.** Dit productbeleidskader zal geleidelijk worden uitgerold, waarbij centrale waardeketens prioritair zullen worden aangepakt. Daarnaast wordt maatregelen genomen om **afval te verminderen** en ervoor te zorgen dat de EU beschikt over een **goed functionerende markt voor secundaire grondstoffen van hoge kwaliteit**. Het vermogen van de EU om de verantwoordelijkheid voor haar afval op zich te nemen, zal ook worden versterkt.

Europa zal transformatieve verandering niet alleen kunnen bereiken. De EU zal **het voortouw blijven nemen in een circulaire economie op mondiaal niveau**⁷ en haar invloed, deskundigheid en financiële middelen aanwenden voor de uitvoering van de **doelstellingen voor duurzame ontwikkeling voor 2030**. Dit plan moet er ook voor zorgen dat de circulaire economie voor mensen, regio's en steden werkt, volledig bijdraagt aan klimaatneutraliteit en dat het potentieel van onderzoek, innovatie en digitalisering wordt benut. Het voorziet in de verdere ontwikkeling van een **degelijk monitoringkader** dat bijdraagt aan het meten van andere welzijnsaspecten dan het bbp.

2. EEN BELEIDSKADER VOOR DUURZAME PRODUCTEN

2.1. Duurzame producten ontwerpen

Tot 80 % van de milieueffecten van de producten worden tijdens de ontwerpfasen bepaald⁸, maar **het lineaire “winnen-produceren-gebruiken-weggoien”-patroon biedt producenten onvoldoende stimulansen om de circulariteit van hun producten te vergroten.** Veel producten gaan te snel stuk, kunnen niet gemakkelijk worden hergebruikt, gerepareerd of gerecycleerd, en veel producten zijn uitsluitend bestemd voor eenmalig gebruik. Tegelijkertijd stelt de kritische massa van de eengemaakte markt de EU in staat mondiale normen met betrekking tot de duurzaamheid van producten vast te stellen en productontwerp en waardeketenbeheer overal ter wereld te beïnvloeden.

⁶ COM(2015) 614 final.

⁷ SWD(2020) 100.

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4d42d597-4f92-4498-8e1d-857cc157e6db>

EU-initiatieven en -wetgeving hebben reeds tot op zekere hoogte betrekking op duurzaamheidsaspecten van producten, hetzij verplicht, hetzij op vrijwillige basis. De richtlijn inzake ecologisch ontwerp⁹ regelt met name de energie-efficiëntie en een aantal circulariteitsaspecten van energiegerelateerde producten. Tegelijkertijd hebben instrumenten zoals de EU-milieukeur¹⁰ of de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten (GPP)¹¹ een breder toepassingsgebied maar minder uitwerking vanwege de beperkingen van de vrijwillige aanpak. Er is immers geen **alomvattende reeks vereisten** om ervoor te zorgen dat alle producten die in de EU in de handel worden gebracht, steeds duurzamer worden en de circulariteitstest doorstaan.

Om **producten geschikt te maken voor een klimaatneutrale, hulpbronnefficiënte en circulaire economie**, de hoeveelheid afval te verminderen en ervoor te zorgen dat de prestaties van koplopers op het gebied van duurzaamheid geleidelijk de norm worden, zal de Commissie een **wetgevingsvoorstel voor een duurzaam productbeleid** voorstellen.

De **kern van dit wetgevingsinitiatief** is het toepassingsgebied van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp zodanig te verruimen dat **de richtlijn inzake ecologisch ontwerp niet alleen van toepassing is op energiegerelateerde maar op een zo breed mogelijk gamma producten, wat ten goede komt aan de circulariteit.**

In het kader van dit wetgevingsinitiatief en, in voorkomend geval, door middel van aanvullende wetgevingsvoorstellen, zal de Commissie overwegen **duurzaamheidsbeginselen** vast te stellen en andere geschikte manieren te vinden om de volgende aspecten te regelen:

- verbetering van de **duurzaamheid, herbruikbaarheid, verbeterbaarheid en herstelbaarheid van producten**, het aanpakken van de aanwezigheid van **gevaarlijke chemische stoffen** in producten en het vergroten van hun **energie- en hulpbronnefficiëntie**;
- verhoging van **het gehalte aan gerecycleerd materiaal** in producten, zonder afbreuk te doen aan de prestaties en veiligheid daarvan;
- het mogelijk maken van **herproductie en hoogwaardige recycling**;
- vermindering van de **koolstof- en ecologische voetafdrukken**;
- beperking van **eenmalig gebruik** en het tegengaan van **vroegtijdige veroudering**;
- invoering van een **verbod op de vernietiging van onverkochte, duurzame goederen**;
- incentivering van **“product-als-dienst”-modellen** en andere modellen waarbij **producenten de eigendom van het product behouden** of de verantwoordelijkheid voor de levenslange prestaties ervan;
- mobilisering van de mogelijkheden van **digitalisatie** van productinformatie, waaronder oplossingen zoals **digitale paspoorten, tags en watermerken**;
- producten belonen voor hun **verschillende duurzaamheidsprestaties**, onder meer door hoge prestaties te koppelen aan stimulansen.

⁹ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (PB L 285 van 31.10.2009, blz. 10).

¹⁰ Verordening (EG) nr. 66/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de EU-milieukeur (PB L 27 van 30.1.2010, blz. 1).

¹¹ https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

Er zal voorrang worden gegeven aan het aanpakken van de productgroepen van de in dit actieplan genoemde waardeketens zoals elektronica, ICT en textiel, maar ook aan meubilair en producten met een hoge impact zoals staal, cement en chemische stoffen. Verdere productgroepen zullen worden geïdentificeerd op basis van hun milieueffect en circulariteitspotentieel.

Dit wetgevingsinitiatief en alle andere aanvullende regelgevende of vrijwillige benaderingen zullen zodanig worden ontwikkeld dat **de samenhang met bestaande instrumenten die producten in verschillende fasen van hun levenscyclus reguleren, wordt verbeterd.** Het is de bedoeling van de Commissie dat **de beginselen inzake de duurzaamheid van producten de leidraad zullen vormen voor bredere beleids- en wetgevingsontwikkelingen in de toekomst.** De Commissie zal ook de doeltreffendheid van het huidige kader inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten verhogen, onder meer door snel een nieuw werkplan voor ecologisch ontwerp en energie-etikettering voor 2020-2024 vast te stellen en uit te voeren voor individuele productgroepen.

De herziening van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp en de verdere werkzaamheden inzake specifieke productgroepen in het kader van ecologisch ontwerp of in de context van andere instrumenten, zullen in voorkomend geval voortbouwen op criteria en regels die zijn vastgesteld in het kader van de verordening betreffende de EU-milieukeur, de benadering van de milieuvoetafdruk van producten en de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten¹². De Commissie zal de invoering van verplichte vereisten overwegen om niet alleen de duurzaamheid van goederen, maar ook die van diensten te vergroten. De mogelijkheid om eisen in te voeren die verband houden met milieu- en sociale aspecten in de waardeketen, van de productie tot het einde van de levensduur, zal ook zorgvuldig worden beoordeeld, ook in het kader van de WTO-regels. Het waarborgen van de toegankelijkheid van bepaalde producten en diensten¹³ kan bijvoorbeeld niet alleen een bijdrage aan sociale inclusie leveren, maar ook het voordeel van een grotere duurzaamheid en herbruikbaarheid van producten hebben.

Om de **doeltreffende en efficiënte toepassing** van het nieuwe kader voor duurzame producten te ondersteunen, zal de Commissie bovendien:

- een gemeenschappelijk **Europese dataruimte voor slimme circulaire toepassingen**¹⁴ vaststellen met gegevens over waardeketens en productinformatie;
- de inspanningen opvoeren, in samenwerking met de nationale autoriteiten, over de **handhaving van de toepasselijke duurzaamheidseisen** voor producten die in de EU in de handel worden gebracht, met name door middel van **onderling afgestemde inspecties en markttoezichtacties.**

2.2. Consumenten en overheidsinkopers een grotere rol geven

Consumenten een grotere rol geven en hun mogelijkheden voor kostenbesparing te bieden, is een belangrijke bouwsteen van het beleidskader voor een duurzaam productbeleid. Om de deelname van consumenten aan de circulaire economie te bevorderen, zal de Commissie een herziening van de EU-consumentenwetgeving

¹² https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/PEFCR_OEFSSR_en.htm

¹³ Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70).

¹⁴ COM(2020) 67 final.

voorstellen om ervoor te zorgen dat **consumenten bij het verkooppunt betrouwbare en relevante informatie ontvangen over producten**, met inbegrip van de levensduur ervan en de **beschikbaarheid van reparatiediensten, reserveonderdelen en reparatiehandleidingen**. De Commissie zal ook overwegen om de **consumentenbescherming tegen groenwassen en vroegtijdige veroudering verder te versterken**, en minimumeisen vast te stellen voor **duurzaamheidsetiketten/logo's** en voor **informatiehulpmiddelen**.

Daarnaast zal de Commissie werken aan de **invoering van een nieuw “recht op reparatie” en nieuwe horizontale materiële rechten voor de consument** in overweging nemen, bijvoorbeeld wat betreft de beschikbaarheid van reserveonderdelen of de toegang tot reparatie en, in het geval van ICT en elektronica, tot upgradediensten. Met betrekking tot de rol die **garanties** kunnen spelen bij het verstrekken van meer circulaire producten, zal de Commissie ook in het kader van de herziening van Richtlijn 2019/771¹⁵ mogelijke wijzigingen onderzoeken.

De Commissie zal ook voorstellen dat **ondernemingen hun milieucclaims onderbouwen** met gebruikmaking van methoden voor de milieuvoetafdruk van producten en van organisaties. De Commissie zal de integratie van deze methoden in het kader van de EU-milieukeur testen en duurzaamheid, recycleerbaarheid en gerecycleerde inhoud systematischer deel laten uitmaken van de EU-milieukeurcriteria.

De koopkracht van de overheden vertegenwoordigt 14 % van het bbp van de EU en kan een krachtige aandrijfbron zijn van de vraag naar duurzame producten. Om dit potentieel aan te boren, zal de Commissie **minimumvereisten inzake groene overheidsopdrachten (GPP) en doelstellingen in sectorale wetgeving** voorstellen en **verplichte verslaglegging om toezicht te houden op de invoering van groene overheidsopdrachten (GPP)** geleidelijk invoeren, zonder onnodige administratieve lasten voor overheidsinkopers te creëren. Voorts zal de Commissie capaciteitsopbouw blijven ondersteunen met begeleiding, opleiding en verspreiding van goede praktijken en zal zij overheidsinkopers aanmoedigen om deel te nemen aan het **“Public Buyers for Climate and Environment”** -initiatief, dat uitwisselingen zal vergemakkelijken tussen kopers die zich toelagen op de uitvoering van groene overheidsopdrachten.

2.3. Circulariteit in productieprocessen

Circulariteit is een essentieel onderdeel van een bredere transformatie van de industrie naar klimaatneutraliteit en concurrentievermogen op de lange termijn. Circulariteit kan binnen de waardeketens en productieprocessen aanzienlijke materiële besparingen opleveren, extra waarde genereren en economische kansen ontsluiten. In synergie met de doelstellingen van de Strategie voor de industrie¹⁶ zal de Commissie de circulariteit van de industrie bevorderen door:

- de opties voor het verder bevorderen van circulariteit in industriële processen in het kader van de herziening van de **richtlijn inzake industriële emissies**¹⁷ te beoordelen, met inbegrip van de integratie van circulaire-economiepraktijken in de komende referentiedocumenten over beste beschikbare technieken;

¹⁵ Richtlijn (EU) 2019/771 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen (PB L 136 van 22.5.2019, blz. 28).

¹⁶ COM(2020) 102.

¹⁷ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

- industriële symbiose te bevorderen door het ontwikkelen van een **door het bedrijfsleven gestuurd rapportage- en certificeringssysteem**, en het mogelijk maken van de toepassing van industriële symbiose;
- de **duurzame en circulaire biogebaseerde sector** te ondersteunen door middel van de uitvoering van het actieplan voor de bio-economie¹⁸;
- het gebruik van **digitale technologieën voor het volgen, traceren en in kaart brengen van hulpbronnen** te bevorderen;
- de toepassing van groene technologieën bevorderen door middel van een systeem van grondige verificatie, door toekenning van een EU-kwaliteitsmerk aan de **regeling voor EU-keuring van milieutechnologie**.

De nieuwe **kmo-strategie**¹⁹ zal de circulaire industriële samenwerking tussen kmo's bevorderen, waarbij wordt voortgebouwd op opleiding, advies in het kader van het Enterprise Europe Network inzake clustersamenwerking, en op kennisoverdracht via het Europees Kenniscentrum inzake hulpbronnen efficiëntie.

3. WAARDEKETENS VAN BELANGRIJKE PRODUCTEN

De duurzaamheidsuitdaging van belangrijke waardeketens vereist dringende, alomvattende en gecoördineerde maatregelen, die een integrerend deel zullen uitmaken van het in punt 2 beschreven beleidskader voor duurzame producten. Deze maatregelen zullen bijdragen aan de respons op de klimaatnoodsituatie en zullen worden meegenomen in de industriële strategie van de EU, alsook in de toekomstige biodiversiteits-, “van boer tot bord”- en bosstrategieën. In het kader van het beheer van de sectorale acties zal de Commissie nauw samenwerken met belanghebbenden in belangrijke waardeketens om belemmeringen voor de uitbreiding van de markten voor circulaire producten te signaleren en manieren te vinden om deze belemmeringen aan te pakken.

3.1. Elektronica en ICT

Afval van elektrische en elektronische apparatuur neemt momenteel 2 % per jaar toe, en is daarmee nog steeds een van de snelst groeiende afvalstromen in de EU. Geschat wordt dat minder dan 40 % van het elektronische afval in de EU wordt gerecycleerd²⁰. Er gaat waarde verloren wanneer volledig of gedeeltelijk functionele producten worden afgedankt omdat ze niet gerepareerd kunnen worden, de batterij niet kan worden vervangen, de software niet langer wordt ondersteund, of materialen die in apparaten zijn ingebouwd, niet worden teruggewonnen. Ongeveer twee op de drie Europeanen zouden hun huidige digitale apparatuur langer willen gebruiken, mits de prestaties niet significant worden beïnvloed²¹.

Om deze problemen aan te pakken, zal de Commissie een “**Initiatief voor herbruikbare elektronica**” presenteren, waarin bestaande en nieuwe instrumenten worden ingezet. Overeenkomstig het nieuwe beleidskader voor duurzame producten zal dit initiatief een

¹⁸ COM(2018) 763 final.

¹⁹ COM(2020) 103.

²⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_rt130&plugin=1

²¹ Speciale Eurobarometer 503, januari 2020.

langere levensduur van producten bevorderen en onder meer de volgende maatregelen omvatten:

- regelgevingsmaatregelen voor elektronica en ICT, waaronder **mobiele telefoons, tablets en laptops** uit hoofde van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp, zodat apparaten ontworpen zijn voor energie-efficiëntie en duurzaamheid, repareerbaarheid, verbeterbaarheid, onderhoud, hergebruik en recycling. Het komende werkplan inzake ecologisch ontwerp zal hier nader op ingaan. **Printers en verbruiksgoederen zoals cartridges** zouden ook worden gedekt, tenzij de sector binnen de komende zes maanden tot een ambitieuze vrijwillige overeenkomst komt;
- de nadruk leggen op elektronica en ICT als een **prioritaire sector voor de toepassing van het “recht op reparatie”**, met inbegrip van het recht om verouderde software te actualiseren;
- regelgevingsmaatregelen inzake **laders voor mobiele telefoons en soortgelijke toestellen**, met inbegrip van de **invoering van een universele lader**, verbetering van de duurzaamheid van oplaadsnoeren en stimulansen om de aanschaf van opladers los te koppelen van de aankoop van nieuwe toestellen;
- verbetering van de inzameling en verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur²², onder meer door het verkennen van mogelijkheden voor **een EU-brede terugnameregeling voor het terugnemen of -kopen van oude mobiele telefoons, tablets en opladers**;
- herziening van de EU-regels inzake **de beperking van gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur**²³ en richtsnoeren ter verbetering van de samenhang met de desbetreffende wetgeving, met inbegrip van de Reach-verordening²⁴ en wetgeving met betrekking tot ecologisch ontwerp.

3.2. Batterijen en voertuigen

Duurzame batterijen en accu's vormen de basis voor de mobiliteit van de toekomst. De Commissie zal dit jaar een **nieuw regelgevingskader voor batterijen** voorstellen, om snel vooruitgang te boeken bij het verbeteren van de duurzaamheid van de batterijwaardeketen voor elektromobiliteit en het circulaire potentieel van alle batterijen te stimuleren. Dit wetgevingsvoorstel zal voortbouwen op de evaluatie van de batterijenrichtlijn²⁵ en de werkzaamheden van de alliantie voor batterijen, waarbij de volgende elementen in aanmerking worden genomen:

- **regels inzake gehalten gerecycleerd materiaal** en maatregelen om de **inzameling en recycling van alle batterijen** te verbeteren, voor de **nuttige**

²² Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) (PB L 197 van 24.7.2012, blz. 38).

²³ Richtlijn 2011/65/EU betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur (PB L 305 van 21.11.2017, blz. 8).

²⁴ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

²⁵ Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van Richtlijn 91/157/EEG (PB L 266 van 26.9.2006, blz. 1).

toepassing van waardevolle materialen te zorgen en **richtsnoeren aan consumenten** te verstrekken;

- het aanpakken van **niet-oplaadbare batterijen** teneinde het gebruik ervan geleidelijk af te bouwen als er alternatieven bestaan;
- **duurzaamheids- en transparantievereisten voor batterijen**, waarbij rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld de koolstofvoetafdruk van de productie van batterijen, de ethische winning van grondstoffen en de voorzieningszekerheid, en het vergemakkelijken van hergebruik, herbestemming en recycling.

De Commissie zal ook voorstellen de regels met betrekking tot **autowrakken**²⁶ te herzien, ter bevordering van meer circulaire bedrijfsmodellen, door **ontwerpkwesties te koppelen aan de verwerking aan het einde van de levenscyclus**, regels overwegen inzake **verplichte gehalten aan gerecycleerd materiaal voor bepaalde materialen** in onderdelen, en verbetering van de **efficiëntie van recycling**. Bovendien zal de Commissie de meest doeltreffende maatregelen overwegen om de inzameling en milieuvriendelijke behandeling van **afgewerkte olie** te waarborgen.

Vanuit een breder perspectief zal de komende **Omvattende Europese strategie voor duurzame en slimme mobiliteit** de synergieën met de overgang naar de circulaire economie onderzoeken, met name door het toepassen van oplossingen voor het gebruik van producten-als-dienst om het verbruik van nieuwe grondstoffen te verminderen, duurzame alternatieve brandstoffen te gebruiken, de infrastructuur en het gebruik van voertuigen te optimaliseren, de bezettingsgraad en de belastingsfactoren te verhogen en afval en verontreiniging uit te bannen.

3.3. Verpakking

De hoeveelheid voor verpakking gebruikte materialen groeit voortdurend en bedroeg in 2017 in Europa een recordhoeveelheid – 173 kg afval per inwoner, het hoogste niveau ooit. Om ervoor te zorgen dat alle verpakking op de EU-markt tegen 2030 op een rendabele manier kan worden hergebruikt of recyclebaar kan worden gemaakt, zal de Commissie Richtlijn 94/62/EG²⁷ herzien teneinde de **verplichte essentiële eisen voor verpakking** op de EU-markt kracht bij te zetten en andere maatregelen overwegen, met bijzondere aandacht voor:

- de **vermindering van (overtollige) verpakking en verpakkingsafval**, onder meer door streefcijfers en andere afvalpreventiemaatregelen vast te stellen;
- stimulering van **het ontwerpen voor hergebruik en recyclebaarheid van verpakkingen**, met inbegrip van het overwegen van beperkingen op het gebruik van bepaalde verpakkingsmaterialen voor bepaalde toepassingen, met name wanneer er alternatieve, herbruikbare producten of systemen mogelijk zijn of consumptiegoederen veilig kunnen worden behandeld zonder verpakking;
- rekening houden met de **vermindering van de complexiteit van het verpakkingsmateriaal**, met inbegrip van het aantal gebruikte materialen en de gebruikte polymeren.

²⁶ Richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken (PB L 269 van 21.10.2000, blz. 34).

²⁷ Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10).

In het kader van het in punt 4.1 bedoelde initiatief om systemen voor gescheiden inzameling te harmoniseren, zal de Commissie de haalbaarheid beoordelen van een EU-brede **etikettering die de correcte scheiding van verpakkingsafval aan de bron vergemakkelijkt**.

De Commissie zal ook **regels vaststellen voor de veilige recycling van andere materialen dan pet van kunststof in materialen die met levensmiddelen in contact komen**.

De Commissie zal ook nauwlettend toezien op en ondersteuning verlenen aan de uitvoering van de voorschriften van de drinkwaterrichtlijn met het oog op de **beschikbaarstelling van drinkwater in openbare ruimten**, waardoor zowel de afhankelijkheid van flessenwater als de hoeveelheid verpakkingsafval wordt verminderd.

3.4. Kunststoffen

In het kader van de **EU-strategie voor kunststoffen in de circulaire economie**²⁸ is een uitgebreide reeks initiatieven op gang gebracht om een uitdaging aan te pakken die het publiek grote zorgen baart. Aangezien het verbruik van kunststoffen in de komende 20 jaar echter naar verwachting zal verdubbelen, zal de Commissie verdere gerichte maatregelen nemen om de uitdagingen op het gebied van de duurzaamheid van dit alomtegenwoordig materiaal aan te pakken, en zal zij zich blijven inzetten voor een gezamenlijke aanpak om de verontreiniging van kunststoffen op wereldniveau aan te pakken, zoals uiteengezet in punt 7.

Om de acceptatie van gerecycleerde kunststoffen te vergroten en bij te dragen tot een duurzamer gebruik van kunststoffen, zal de Commissie **verplichte eisen voorstellen voor gehalten gerecycleerd materiaal en afvalbeperkende maatregelen voor belangrijke producten zoals verpakking, bouwmaterialen en voertuigen**, waarbij ook rekening wordt gehouden met de activiteiten van de alliantie voor een circulaire kunststoffeneconomie.

Naast maatregelen om plastic zwerfvuil te verminderen, zal de Commissie de **aanwezigheid in het milieu van microplastics** aanpakken door:

- **opzettelijk toegevoegde microplastics te beperken** en pellets aan te pakken, rekening houdend met het advies van het Europees Agentschap voor chemische stoffen;
- **etikettering, standaardisering, certificering en regelgevingsmaatregelen** te ontwikkelen voor het onopzettelijk vrijkomen van microplastics, met inbegrip van maatregelen om het **afvangen van microplastics** in alle relevante stadia van de levenscyclus van producten te vergroten;
- methoden voor **het meten van de hoeveelheden microplastics die onopzettelijk vrijkomen**, met name uit banden en textiel, verder te ontwikkelen en te harmoniseren, en geharmoniseerde gegevens over de concentratie van microplastics in zeewater te leveren;
- de lacunes inzake **de wetenschappelijke kennis met betrekking tot het risico en het voorkomen** van microplastics in het milieu, drinkwater en levensmiddelen dichten.

²⁸ COM(2018) 28 final.

Voorts zal de Commissie opkomende duurzaamheidsproblemen aanpakken door een **beleidskader** te ontwikkelen voor:

- het **verwerven, etiketteren en gebruiken van biogebaseerde kunststoffen**, op basis van een inschatting van waar het gebruik van grondstoffen van biologische oorsprong resulteert in reële milieuvoordelen, die verder gaan dan een vermindering van het gebruik van fossiele hulpbronnen;
- het **gebruiken van biologisch afbreekbare of composteerbare kunststoffen**, op basis van een beoordeling van de toepassingen waar het gebruik gunstig kan zijn voor het milieu, en van de criteria voor dergelijke toepassingen. Het doel van het beleidskader is te voorkomen dat consumenten door etiketten als “biologisch afbreekbaar” of “composteerbaar” verkeerde keuzes maken bij de verwijdering, en er plastic zwerfvuil of vervuiling ontstaat omdat milieuomstandigheden ongeschikt zijn of er onvoldoende tijd is voor afbraak.

De Commissie zal zorgen voor de tijdige uitvoering van de nieuwe richtlijn inzake **kunststofproducten voor eenmalig gebruik**²⁹ en vistuig om het probleem van plasticvervuiling van de zee aan te pakken en tegelijkertijd de eengemaakte markt van de EU te beschermen, met name met betrekking tot:

- een geharmoniseerde interpretatie van de onder de richtlijn vallende producten;
- etikettering van producten zoals tabak, drinkbekers en vochtige doekjes, en het waarborgen van de invoering van verankerde doppen voor flessen om zwerfafval te voorkomen;
- het voor de eerste keer ontwikkelen van regels voor het meten van het gehalte aan gerecycleerd materiaal in producten.

3.5. Textiel

Textiel staat wat het gebruik van primaire grondstoffen en water betreft op de vierde plaats, na levensmiddelen, huisvesting en vervoer, en op de vijfde plaats wat betreft de uitstoot van broeikasgassen³⁰. Naar schatting wordt wereldwijd minder dan 1 % van alle textiel gerecycled tot nieuwe textielproducten³¹. De textielsector van de EU, die overwegend uit kmo's bestaat, begint zich na een lange periode van herstructurering te herstellen, maar 60 % van de kleding in de EU wordt elders geproduceerd.

In het licht van de complexiteit van de textielwaardeketen zal de Commissie, om deze uitdagingen het hoofd te bieden, een **alomvattende EU-strategie voor textiel** voorstellen op basis van de input van de industrie en andere belanghebbenden. De strategie is gericht op het versterken van het industriële concurrentievermogen en de innovatie in de sector, het versterken van de EU-markt voor duurzaam en circulair textiel, met inbegrip van de markt voor het hergebruik van textiel, het aanpakken van “fast fashion” (“snelle mode”) en het stimuleren van nieuwe bedrijfsmodellen. Dit wordt bereikt door middel van een uitgebreide reeks maatregelen, waaronder:

- toepassing van het in punt 2 genoemde **nieuwe kader voor duurzame producten** op textiel, waaronder de ontwikkeling van **maatregelen voor**

²⁹ Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu (PB L 155 van 12.6.2019, blz. 1).

³⁰ EER Briefing, november 2019.

³¹ Ellen McArthur Foundation (2017), *A New Textiles Economy*.

ecologisch ontwerp; waarborging van de circulariteit van textielproducten en van gebruik van secundaire grondstoffen; het aanpakken van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, en het bieden van de mogelijkheid aan ondernemingen en consumenten te kiezen voor duurzaam textiel en zich gemakkelijk toegang te verschaffen tot hergebruiks- en reparatiediensten;

- verbetering van het ondernemings- en regelgevingsklimaat voor duurzaam en circulair textiel in de EU, met name door het bieden van **stimulering en ondersteuning van producten-als-dienstenmodellen, circulaire materialen en productieprocessen**, en vergroting van de transparantie door middel van **internationale samenwerking**;
- de opstelling van richtsnoeren om lidstaten te helpen tegen 2025 een **hoog niveau van gescheiden inzameling van textielafval** tot stand te brengen;
- de bevordering van het **sorteren, hergebruiken en recycleren van textiel**, onder meer door middel van **innovatie, het aanmoedigen van industriële toepassingen en regelgevingsmaatregelen** zoals uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

3.6. Constructie en gebouwen

De bebouwde omgeving heeft een aanzienlijk effect op tal van sectoren van de economie, op de lokale werkgelegenheid en op de kwaliteit van het bestaan. Die omgeving vereist enorme hoeveelheden middelen en vertegenwoordigt ongeveer 50 % van al het gewonnen materiaal. De bouwsector is verantwoordelijk voor meer dan 35 % van de totale afvalproductie van de EU³². De broeikasgasemissies ten gevolge van de materiaalwinning, de productie van bouwproducten, de bouw en de renovatie van gebouwen worden geschat op 5 % tot 12 % van de totale nationale broeikasgasemissies³³. Een grotere materiaalefficiëntie zou 80 % van deze emissies kunnen besparen³⁴.

Om de mogelijkheden te benutten om de materiaalefficiëntie te verhogen en de gevolgen voor het klimaat te beperken, zal de Commissie een nieuwe uitgebreide **strategie voor een duurzame bebouwde omgeving** lanceren. Deze strategie zal zorgen voor samenhang tussen de relevante beleidsterreinen zoals klimaat, energie-efficiëntie en efficiënt gebruik van hulpbronnen, beheer van bouw- en sloopafval, toegankelijkheid, digitalisering en vaardigheden. Zij zal circulariteitsbeginselen gedurende de levenscyclus van gebouwen bevorderen door:

- het aanpakken van de duurzaamheidsprestaties van bouwproducten in het kader van de herziening van de **bouwproductenverordening**³⁵, met inbegrip van de mogelijke invoering van **vereisten inzake de gehalten aan gerecycleerd materiaal** voor bepaalde bouwproducten, rekening houdend met de veiligheid en functionaliteit daarvan;

³² Gegevens van Eurostat voor 2016.

³³ <https://www.boverket.se/sv/byggande/hallbart-byggande-och-forvaltning/miljoindikatorer---aktuellt-status/vaxthusgaser/>

³⁴ Hertwich, E., Lifet, R., Pauliuk, S., Heeren, N., ITC (2020), *Resource Efficiency and Climate Change: Material Efficiency Strategies for a Low-Carbon Future*.

³⁵ Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad (PB L 88 van 4.4.2011, blz. 5).

- bevordering van maatregelen ter verbetering van de duurzaamheid en het aanpassingsvermogen van de gebouwde activa overeenkomstig de beginselen van de circulaire economie voor het ontwerp van gebouwen³⁶ en de ontwikkeling van **digitale logboeken** voor gebouwen;
- gebruik te maken van level(s)³⁷ om de **levenscyclusbeoordeling in overheidsopdrachten** en het **EU-kader voor duurzame financiering** te integreren en na te gaan hoe nuttig de vaststelling van streefcijfers voor de vermindering van de koolstofemissies en wat het potentieel van koolstofopslag is;
- een herziening te overwegen van **de in de EU-wetgeving vastgestelde streefcijfers voor de terugwinning van bouw- en sloopafval en de materiaalspecifieke fracties ervan**;
- bevordering van initiatieven om **bodemafdekking te beperken**, verlaten of verontreinigde oude industrieterreinen te herstellen en een veilig, duurzaam en circulair gebruik van **afgegraven bodems** te doen toenemen.

Bovendien zullen bij de uitvoering van het in de European Green Deal aangekondigde initiatief “**Renovation Wave**”, dat aanzienlijke verbeteringen van de energie-efficiëntie in de EU tot stand moet brengen, de beginselen van de circulaire economie worden toegepast, en met name optimalisering van prestaties tijdens de levenscyclus en een langere levensverwachting van de bouwactiva. In het kader van de herziening van de terugwinningsdoelstellingen voor bouw- en sloopafval zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan isolatiemateriaal, dat een groeiende afvalstroom genereert.

3.7. Levensmiddelen, water en nutriënten

De circulaire economie kan de negatieve effecten van de winning en het gebruik van hulpbronnen op het milieu aanzienlijk verminderen en bijdragen tot het herstel van de biodiversiteit en het natuurlijk kapitaal in Europa. Biologische hulpbronnen vormen een belangrijke input voor de economie van de EU en zullen in de toekomst een nog belangrijkere rol spelen. De Commissie zal ernaar streven de duurzaamheid van hernieuwbare biogebaseerde materialen te waarborgen, onder meer door middel van maatregelen in het kader van het actieplan voor de bio-economie.

Hoewel de voedselwaardeketen verantwoordelijk is voor belangrijke hulpbronnen en druk op het milieu, gaat in de EU naar schatting 20 % van het totale geproduceerde voedsel verloren of wordt dit verspild. Daarom zal de Commissie, in overeenstemming met de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling en als onderdeel van de herziening van Richtlijn 2008/98/EG³⁸ waarnaar wordt verwezen in punt 4.1, een **streefcijfer voor de vermindering van levensmiddelenafval** voorstellen, als kernactie in het kader van de toekomstige EU-“van boer tot bord” -strategie, waarin de voedselwaardeketen volledig wordt aangepakt.

De Commissie zal ook maatregelen overwegen om de duurzaamheid van de distributie en het verbruik van levensmiddelen te vergroten. In het kader van het initiatief voor duurzame producten zal de Commissie de analytische werkzaamheden uitvoeren om de reikwijdte te bepalen van een wetgevingsinitiatief inzake **wegwerpverpakking**, -

³⁶ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/39984>

³⁷ <https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

³⁸ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

tafelgerei en -bestek bij levensmiddelendiensten te vervangen door herbruikbare producten.

De nieuwe verordening inzake hergebruik van water zal circulaire benaderingen ten aanzien van het hergebruik van water in de landbouw stimuleren. De Commissie zal **her- en efficiënt gebruik van water vergemakkelijken, ook in industriële processen.**

Voorts zal de Commissie een **geïntegreerd nutriëntenbeheersplan** ontwikkelen om een meer duurzame toepassing van nutriënten te waarborgen en de markten te stimuleren nutriënten te winnen. De Commissie zal ook de herziening van de **richtlijnen inzake afvalwaterbehandeling en zuiveringsslib** in overweging nemen en zal **natuurlijke middelen voor de verwijdering van nutriënten, zoals algen,** beoordelen.

4. MINDER AFVAL, MEER WAARDE

4.1. Versterkt afvalbeleid ter ondersteuning van afvalpreventie en circulariteit

Ondanks de inspanningen op EU- en nationaal niveau dalen de hoeveelheden geproduceerd afval niet. De jaarlijkse afvalproductie van alle economische activiteiten in de EU bedraagt 2,5 miljard ton, oftewel 5 ton per hoofd van de bevolking per jaar, en gemiddeld produceert elke burger bijna een half ton stedelijk afval. De werkelijke ontkoppeling van de afvalproductie van de economische groei zal aanzienlijke inspanningen vergen in de hele waardeketen en in elk huis.

Het uitrollen van het duurzame productbeleid en het omzetten ervan in specifieke wetgeving (zie de delen 2 en 3) zal cruciaal zijn om vooruitgang te boeken op het gebied van afvalpreventie. Daarnaast moeten we voortbouwen op de afvalwetgeving van de EU, die verder moet worden versterkt en beter ten uitvoer gelegd moet worden.

De afvalwetgeving van de EU heeft sinds de jaren 1970 sterke verbeteringen op het gebied van afvalbeheer tot stand gebracht, wat is ondersteund door EU-fondsen. De wetgeving moet echter doorlopend worden bijgewerkt om haar geschikt te maken voor de circulaire economie en het digitale tijdperk. Zoals uiteengezet in deel 3 zal er een herziening van de **EU-wetgeving inzake batterijen, verpakkingen, autowrakken en gevaarlijke stoffen in elektronische apparatuur** worden voorgesteld, met het oog op het voorkomen van afval, het verhogen van de gehalten gerecycleerd materiaal, het bevorderen van veiligere en schonere afvalstromen, en het waarborgen van hoogwaardige recycling.

Daarnaast zal de Commissie **afvalreductiedoelen** voorstellen voor specifieke stromen als onderdeel van een breder pakket maatregelen inzake afvalpreventie, in het kader van een herziening van Richtlijn 2008/98/EG. De Commissie zal ook de tenuitvoerlegging van de onlangs goedgekeurde vereisten voor **regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid** verbeteren, stimulansen bieden en de uitwisseling van informatie en goede praktijken op het gebied van afvalrecycling bevorderen. Dit alles is bedoeld om de totale afvalproductie aanzienlijk te verminderen en **de hoeveelheid niet-gerecycleerd stedelijk (rest)afval tegen 2030** te halveren.

Recycling van hoge kwaliteit is afhankelijk van een doeltreffende gescheiden inzameling van afval. Om burgers, bedrijven en overheden te helpen afval beter te scheiden, zal de Commissie **voorstellen om gescheiden afvalinzamelingssystemen te harmoniseren.** Met dit voorstel wordt met name ingegaan op de meest doeltreffende combinaties van afzonderlijke inzamelingsmodellen, op de dichtheid en toegankelijkheid van afzonderlijke inzamelingspunten, onder meer in openbare ruimten, waarbij rekening wordt gehouden met regionale en lokale omstandigheden, variërend van stedelijke tot

ultraperifere gebieden. Andere aspecten die de betrokkenheid van de consument vergemakkelijken, zullen ook in overweging worden genomen, zoals gemeenschappelijke kleuren, geharmoniseerde symbolen voor belangrijke soorten afval, productetiketten, voorlichtingscampagnes en economische instrumenten. Voorts wordt hiermee gestreefd naar standaardisering en het gebruik van kwaliteitsbeheersystemen om de kwaliteit van het ingezamelde afval dat bestemd is voor gebruik in producten, en in het bijzonder als materiaal dat met levensmiddelen in contact komt, te waarborgen.

Extra inspanningen zijn nodig om de lidstaten te ondersteunen op het gebied van afvalbeheer. Bij de helft van hen bestaat het risico van niet-naleving van de doelstelling om tegen 2020 50 % van het stedelijk afval te recyclen. Om de hervormingen van het beleid te stimuleren, zal de Commissie **uitwisselingen op hoog niveau over de circulaire economie en afval** organiseren en de **samenwerking met de lidstaten, regio's en steden intensiveren** om optimaal gebruik te maken van de EU-fondsen. Waar nodig zal de Commissie ook gebruikmaken van haar handhavingsbevoegdheden.

4.2. Circulariteit bevorderen in een gifvrije omgeving

Het EU-beleid en de wetgeving inzake chemische stoffen, met name de Reach-verordening, stimuleren een verschuiving naar chemische stoffen die zijn ontworpen om veilig te zijn ("Safe-by-design") en de geleidelijke vervanging van gevaarlijke stoffen om de burgers en het milieu beter te beschermen. De veiligheid van secundaire grondstoffen kan echter nog in het gedrang komen, bijvoorbeeld wanneer verboden stoffen in gerecycleerde grondstoffen blijven bestaan. Om het vertrouwen in het gebruik van secundaire grondstoffen te vergroten, zal de Commissie:

- de ontwikkeling ondersteunen van oplossingen voor het **kwalitatief hoogwaardig sorteren en verwijderen van verontreinigende stoffen uit afval**, met inbegrip van die welke het gevolg zijn van incidentele besmetting;
- **methoden ontwikkelen om de aanwezigheid van stoffen die bij gerecycleerde materialen en daarvan gemaakte artikelen problemen veroorzaken, tot een minimum te beperken**;
- met de industrie samenwerken om geleidelijk **geharmoniseerde systemen te ontwikkelen voor het traceren en beheren van informatie over stoffen** die als zeer zorgwekkend in kaart zijn gebracht en over andere relevante stoffen, met name met chronische effecten³⁹, alsmede over stoffen die technische problemen opleveren voor herstellactiviteiten langs toeleveringsketens, en om **die stoffen in afval te identificeren**, in synergie met de maatregelen in het kader van het beleid voor duurzame producten en met de gegevens in de databank van het ECHA over voorwerpen met zeer zorgwekkende stoffen;
- voorstellen de **bijlagen bij de verordening inzake persistente organische verontreinigende stoffen** te wijzigen overeenkomstig de wetenschappelijke en technische vooruitgang en de internationale verplichtingen uit hoofde van het Verdrag van Stockholm;

³⁹ Zoals in kaart gebracht in Verordening (EG) nr. 1907/2006 en Verordening (EG) 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels, tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).

- de **indeling en het beheer van gevaarlijke afvalstoffen** verbeteren, teneinde schone recyclingstromen in stand te houden, onder meer door verdere aanpassing aan de indeling van chemische stoffen en mengsels indien nodig.

In de komende **strategie voor duurzame chemische stoffen** zal het raakvlak tussen de wetgeving inzake chemische stoffen, producten en afval verder worden aangepakt en zullen de synergieën met de circulaire economie worden versterkt.

4.3. Een goed functionerende EU-markt voor secundaire grondstoffen creëren

Er zijn in verband met secundaire grondstoffen een aantal uitdagingen wat betreft de concurrentie met primaire grondstoffen om redenen die niet alleen verband houden met de veiligheid ervan, maar ook met de prestaties, beschikbaarheid en kosten ervan. Een aantal van de in dit plan voorziene maatregelen, met name de invoering van vereisten voor **gerecycleerde inhoud** in producten, zal bijdragen tot het voorkomen van een discrepantie tussen vraag en aanbod van secundaire grondstoffen en zal zorgen voor een soepele uitbreiding van de recyclingsector in de EU. Voorts zal de Commissie met het oog op de totstandbrenging van een goed functionerende interne markt voor secundaire grondstoffen:

- op basis van toezicht op de mate waarin lidstaten de herziene regels inzake de einde-afvalfase en bijproducten toepassen, onderzoeken in hoeverre **EU-brede einde-afvalcriteria voor bepaalde afvalstromen** moeten worden ontwikkeld, en steun verlenen aan grensoverschrijdende initiatieven voor samenwerking om de nationale criteria voor de einde-afvalfase en bijproducten te harmoniseren;
- de rol van **normalisatie** versterken op basis van de lopende beoordeling van de bestaande normalisatiewerkzaamheden op nationaal, Europees en internationaal niveau;
- tijdig gebruikmaken van de beperkingen op het gebruik van **zeer zorgwekkende stoffen in voorwerpen** wanneer voor het gebruik van de stof een vergunning vereist is, en tegelijkertijd de handhaving aan de grenzen blijven verbeteren;
- de haalbaarheid beoordelen van de oprichting van een **waarnemingspost voor belangrijke secundaire materialen**.

4.4. Aanpak van de uitvoer van afval uit de EU

De mondiale markt voor afval ondergaat ingrijpende veranderingen. In de afgelopen tien jaar zijn er miljoenen tonnen Europees afval naar niet-EU-landen uitgevoerd, vaak zonder voldoende aandacht te hebben besteed aan de juiste afvalverwerking. In veel gevallen resulteert de uitvoer van afvalstoffen zowel in negatieve gevolgen voor het milieu en de gezondheid in de landen van bestemming als in het verlies van hulpbronnen en economische kansen voor de recyclingindustrie in de EU. De recente invoerbeperkingen die door sommige derde landen zijn ingevoerd, hebben aan het licht gebracht hoezeer de EU afhankelijk is van afvalverwerking in het buitenland, maar hebben er ook voor gezorgd dat de recyclingindustrie haar capaciteit is gaan vergroten en uit afval in de EU meerwaarde te halen.

In het licht van deze ontwikkelingen en gezien het feit dat illegale overbrengingen van afvalstoffen een bron van zorg blijven, zal de Commissie maatregelen treffen om **ervoor te zorgen dat de EU haar afvalproblemen niet naar derde landen uitvoert**. Maatregelen op het gebied van productontwerp, kwaliteit en veiligheid van secundaire

materialen en de verbetering van hun markten zullen ertoe bijdragen dat “**recycled in de EU**” een benchmark voor kwalitatieve secundaire materialen wordt.

De vereenvoudiging van de voorbereiding voor hergebruik en recycling van afvalstoffen in de EU zal worden verbeterd door een grondige herziening van de **EU-regels inzake de overbrenging van afvalstoffen**⁴⁰. De herziening zal ook gericht zijn op het **beperken van de uitvoer van afvalstoffen die schadelijke gevolgen hebben voor het milieu en de gezondheid in derde landen of die binnen de EU kunnen worden behandeld**, door de aandacht te richten op de landen van bestemming, problematische afvalstromen, zorgwekkende soorten afvalstofwerking en op handhaving om illegale overbrengingen tegen te gaan. De Commissie zal ook maatregelen op multilateraal, regionaal en bilateraal niveau ondersteunen om **milieumisdrijven te bestrijden, met name op het gebied van illegale uitvoer en illegale handel, de controle op de overbrenging van afvalstoffen** te versterken en het duurzame beheer van afvalstoffen in deze landen te verbeteren.

5. CIRCULARITEIT HAALBAAR MAKEN VOOR MENSEN, REGIO'S EN STEDEN

Tussen 2012 en 2018 groeide het aantal banen dat verband houdt met de circulaire economie in de EU met 5 % tot ongeveer 4 miljoen⁴¹. Circulariteit kan naar verwachting een positief netto-effect op de werkgelegenheid hebben, op voorwaarde dat de werknemers de vaardigheden verwerven die nodig zijn om de groene transitie tot stand te brengen. Het potentieel van de **sociale economie**, die bij het scheppen van banen in verband met de circulaire economie een voortrekkersrol vervult, zal verder worden benut door de wederzijdse voordelen van het ondersteunen van de groene transitie en het versterken van de sociale inclusie, met name in het kader van het actieplan voor de uitvoering van de **Europese pijler van sociale rechten**⁴².

De Commissie zal ervoor zorgen dat haar instrumenten ter ondersteuning van vaardigheden en het scheppen van banen ook bijdragen aan de versnelling van de overgang naar een circulaire economie, onder meer in het kader van de actualisering van de **agenda voor vaardigheden**, het lanceren van een **pact voor vaardigheden** met grootschalige partnerschappen met meerdere belanghebbenden, en het actieplan voor de sociale economie. In het kader van het **Europees Sociaal Fonds Plus** zullen verdere investeringen in onderwijs- en opleidingsstelsels, een leven lang leren en sociale innovatie worden bevorderd.

De Commissie zal ook het potentieel van de financieringsinstrumenten en fondsen van de EU aanwenden om de noodzakelijke investeringen op regionaal niveau te ondersteunen en ervoor te zorgen dat alle regio's van de overgang kunnen profiteren. Naast bewustmaking, samenwerking en capaciteitsopbouw zullen de fondsen voor het **cohesiebeleid** regio's helpen om strategieën voor de circulaire economie uit te voeren en hun industriële structuur en waardeketens te versterken. Voor **ultraperifere regio's en eilanden** zullen er, vanwege hun afhankelijkheid van de invoer van hulpbronnen, de hoge afvalproductie van toerisme en de uitvoer van afvalstoffen, op maat gemaakte oplossingen op het gebied van de circulaire economie komen. Het **mechanisme voor een**

⁴⁰ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1).

⁴¹ https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=cei_cie010&language=en

⁴² COM(2020) 14 final.

rechtvaardige transitie⁴³, dat is voorgesteld in het kader van het “European Green Deal Investment Plan” en InvestEU, zal projecten kunnen steunen die gericht zijn op de circulaire economie.

Het voorgestelde **Stedelijk Europa-initiatief**, het **initiatief Intelligente steden** (“Intelligent Cities Challenge”) en het “**Circular Cities and Regions Initiative**” zullen belangrijke hulp bieden aan steden. De circulaire economie zal een van de prioritaire gebieden van het **Green City Accord** zijn.

Het **Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie** blijft de plaats voor de uitwisseling van informatie voor belanghebbenden.

6. SECTOROVERSCHRIJDENDE ACTIES

6.1. Circulariteit als voorwaarde voor klimaatneutraliteit

Om tot klimaatneutraliteit te komen, moeten de synergieën tussen de circulariteit en de vermindering van de broeikasgasemissies worden versterkt. De Commissie zal:

- analyseren hoe het **effect van circulariteit op de beperking van en de aanpassing aan de klimaatverandering** op systematische wijze kan worden gemeten;
- de **modelleringsinstrumenten** verbeteren **om de voordelen van de circulaire economie op het gebied van de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen** op EU- en nationaal niveau **vast te leggen**;
- de versterking van **de rol van circulariteit bij toekomstige herzieningen van de nationale energie- en klimaatplannen** en, in voorkomend geval, in andere beleidsmaatregelen op het gebied van het klimaatbeleid bevorderen.

Om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen, zal de verwezenlijking van de klimaatneutraliteit ook vereisen dat koolstof uit de atmosfeer wordt gehaald, in onze economie wordt gebruikt zonder dat deze vrijkomt en gedurende langere tijd wordt opgeslagen. Koolstofverwijdering kan op basis van de natuur geschieden, onder meer door het herstel van ecosystemen, bosbescherming, duurzaam bosbeheer en binding van koolstof in de bodem, of op basis van grotere circulariteit, bijvoorbeeld door langdurige opslag in houtbouw, hergebruik en opslag van koolstof in producten zoals mineralisatie in bouwmaterialen.

Om **de invoering van koolstofverwijdering en meer circulariteit van koolstof te stimuleren**, met volledige inachtneming van de biodiversiteitsdoelstellingen, zal de Commissie de ontwikkeling van een **regelgevingskader voor de certificering van de verwijdering van koolstof** op basis van robuuste en transparante koolstofboekhouding onderzoeken om de echtheid van de verwijderingen van koolstof te monitoren en te verifiëren.

6.2. Ervoor zorgen dat het economisch werkt

Om de groene transitie te versnellen, moeten er zorgvuldige doch doortastende maatregelen worden genomen om de financiering naar duurzamere productie- en consumptiepatronen te sturen. De Commissie heeft in dit verband reeds een reeks

⁴³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/fs_20_39

initiatieven genomen, waaronder het **integreren van de doelstelling van de circulaire economie in het kader van de EU-taxonomieverordening**⁴⁴, en het uitvoeren van de voorbereidende werkzaamheden betreffende de **EU-milieukeurcriteria voor financiële producten**. Het **ondersteuningsplatform voor financiering op het gebied van de circulaire economie** zal projectpromotors blijven begeleiden op het gebied van circulaire stimulansen, capaciteitsopbouw en financieel risicobeheer. Financiële instrumenten van de EU, zoals kmo-garanties in het huidige kader en InvestEU vanaf 2021, mobiliseren particuliere financiering ter ondersteuning van de circulaire economie. De Commissie heeft ook een nieuw **eigen middel voor de EU-begroting voorgesteld op basis van de hoeveelheid niet-gerecycleerd plastic verpakkingsafval**. De Commissie zal bovendien:

- de openbaarmaking van milieugegevens door ondernemingen verbeteren in het kader van de komende **herziening van de richtlijn inzake de bekendmaking van niet-financiële informatie**;
- steun verlenen aan een **door ondernemingen geleid initiatief voor de ontwikkeling van milieuboekhoudbeginselen** die een aanvulling vormen op financiële gegevens met gegevens over prestaties in het kader van de circulaire economie;
- de **integratie van duurzaamheidscriteria in de bedrijfsstrategieën** aanmoedigen door het corporate-governancekader te verbeteren;
- de doelstellingen van de circulaire economie weergeven in het kader van de **heroriëntatie van het Europees semester** en de komende herziening van de **richtsnoeren staatssteun op het gebied van milieu en energie**;
- de bredere toepassing blijven bevorderen van goed ontworpen **economische instrumenten**, zoals **milieubelasting, waaronder stortplaats- en verbrandingsbelasting**, en de lidstaten in staat stellen gebruik te maken van **btw-tarieven** om activiteiten op het gebied van de circulaire economie te bevorderen die op eindgebruikers zijn gericht, met name reparatiediensten⁴⁵.

6.3. De overgang stimuleren door onderzoek, innovatie en digitalisering

Europese ondernemingen zijn koplopers op het gebied van circulaire innovaties. Het **Europees Fonds voor regionale ontwikkeling** zal door middel van slimme specialisatie, **LIFE** en **Horizon Europa** een aanvulling vormen op de particuliere financiering van innovatie en de hele innovatiecyclus ondersteunen om oplossingen voor de markt te brengen. Horizon Europa zal steun verlenen voor de ontwikkeling van indicatoren en gegevens, nieuwe materialen en producten, vervanging en eliminatie van gevaarlijke stoffen op basis van “veilige ontwerpen”, circulaire bedrijfsmodellen en nieuwe productie- en recyclingtechnologieën, met inbegrip van het onderzoeken van het potentieel van chemische recycling, waarbij rekening wordt gehouden met de rol van digitale instrumenten om circulaire doelstellingen te verwezenlijken. **Marie Skłodowska-Curie-acties** kunnen ook de ontwikkeling van vaardigheden, opleiding en mobiliteit van onderzoekers op dit gebied ondersteunen.

Digitale technologieën kunnen de reizen van producten, componenten en materialen traceren en de daaruit voortvloeiende gegevens veilig toegankelijk maken. De in punt 2

⁴⁴ Het EU-classificatiesysteem voor ecologisch duurzame activiteiten:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/HIS/?uri=CELEX%3A52018PC0353>

⁴⁵ Afhankelijk van het resultaat van de lopende wetgevingsprocedure.

bedoelde **Europese gegevensruimte voor slimme circulaire toepassingen** zal de architectuur en het governancestelsel aanbieden voor toepassingen en diensten zoals productpaspoorten, het in kaart brengen van de hulpbronnen en informatie voor de consument.

Het Europees Instituut voor innovatie en technologie coördineert innovatie-initiatieven op het gebied van de circulaire economie in samenwerking met universiteiten, onderzoeksorganisaties, het bedrijfsleven en het mkb binnen de **kennis- en innovatiegemeenschappen**.

Het **stelsel voor intellectuele eigendom** moet geschikt zijn voor het digitale tijdperk en voor de groene transitie en het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven ondersteunen. De Commissie zal een **strategie inzake intellectuele eigendom** voorstellen om ervoor te zorgen dat intellectuele eigendom een cruciale factor blijft voor de circulaire economie en de opkomst van nieuwe bedrijfsmodellen.

7. LEIDENDE ROL BIJ INSPANNINGEN OP MONDIAAL NIVEAU

De EU kan alleen slagen als haar inspanningen ook de wereldwijde overgang naar een rechtvaardige, klimaatneutrale, hulpbronnenefficiënte en circulaire economie stimuleren. Het wordt steeds noodzakelijker de besprekingen naar voren te halen over de definitie van een “veilige operationele ruimte” waarbij het gebruik van verschillende natuurlijke hulpbronnen niet bepaalde lokale, regionale of mondiale drempelwaarden overstijgt, en de gevolgen voor het milieu binnen de grenzen van de mogelijkheden van de planeet blijven.

Voor landen met een EU-toetredingsperspectief, onze naaste burens in het Zuiden en Oosten, opkomende economieën en belangrijke partners in de wereld, zullen de nieuwe duurzame modellen kansen scheppen voor het bedrijfsleven en de werkgelegenheid, en tegelijkertijd de banden met de Europese marktdeelnemers aanhalen⁴⁶.

Om een mondiale overgang naar een circulaire economie te ondersteunen, zal de Commissie:

- voortbouwen op de Europese strategie inzake kunststoffen, op internationaal niveau inspanningen leveren om tot een **mondiale overeenkomst inzake kunststoffen** te komen, en de toepassing van de benadering van de EU op het gebied van de circulaire economie op het gebied van kunststoffen bevorderen;
- een **mondiale alliantie voor een circulaire economie** voorstellen om kennis en governance-lacunes op het gebied van de bevordering van een mondiale circulaire economie op te sporen en door te gaan met partnerschapsinitiatieven, onder meer met grote economieën;
- nagaan of het haalbaar is een “**veilige operationele ruimte**” voor het gebruik van natuurlijke hulpbronnen te definiëren en overwegen besprekingen te beginnen over een **internationale overeenkomst inzake het beheer van natuurlijke hulpbronnen**;
- een sterker **partnerschap met Afrika** opbouwen om de voordelen van de groene transitie en de circulaire economie te maximaliseren;

⁴⁶ SWD(2020) 100.

- ervoor zorgen dat **vrijhandelsovereenkomsten** de versterkte doelstellingen van de circulaire economie weergeven;
- doorgaan met het bevorderen van de circulaire economie in het **toetredingsproces met de landen van de Westelijke Balkan**, en in het kader van **bilaterale, regionale en multilaterale beleidsdialogen, fora en milieuovereenkomsten**, en van pretoetredingsbijstand en programma's voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, met inbegrip van het internationaal platform voor duurzame financiering;
- de **outreach-activiteiten** opvoeren, onder meer via de European Green Deal diplomatie en de missies op het gebied van de circulaire economie, en samenwerken met de EU-lidstaten om de coördinatie en gezamenlijke inspanningen voor een mondiale circulaire economie te versterken.

8. TOEZIEN OP DE VOORTGANG

Overeenkomstig de Europese Green Deal en de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020⁴⁷ zal de Commissie het **toezicht op de nationale plannen en maatregelen ter versnelling van de overgang naar een circulaire economie versterken in het kader van de heroriëntering van het proces van het Europees semester** naar integratie van een sterkere duurzaamheidsdimensie.

De Commissie zal ook het **monitoringkader voor de circulaire economie**⁴⁸ actualiseren. Nieuwe indicatoren, die zo veel mogelijk op Europese statistieken zullen worden gebaseerd, zullen rekening houden met de aandachtsgebieden van dit actieplan en met de onderlinge verbanden tussen de circulaire economie, de klimaatneutraliteit en de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te brengen. Tegelijkertijd zullen de projecten in het kader van Horizon Europa en de Copernicusgegevens de circulariteit verbeteren op verschillende niveaus, die nog niet tot uiting komen in de officiële statistieken.

Indicatoren betreffende het gebruik van hulpbronnen, met inbegrip van de verbruiks- en materiaalvoetafdrukken om rekening te houden met de materiaal- en milieueffecten die aan onze productie- en consumptiepatronen zijn verbonden, zullen ook verder worden ontwikkeld en zullen worden gekoppeld aan het monitoren en beoordelen van de voortgang bij het loskoppelen van economische groei en het gebruik van hulpbronnen en de effecten ervan in de EU en daarbuiten.

9. CONCLUSIE

De overgang naar de circulaire economie zal systemisch, diep en transformatief zijn, zowel in de EU als daarbuiten. Zij zal soms een storend karakter hebben, dus zij moet billijk zijn. Dit vereist een afstemming en samenwerking van alle belanghebbenden op alle niveaus - op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau, en op internationaal niveau.

Daarom verzoekt de Commissie de instellingen en organen van de EU dit actieplan te bekrachtigen en een actieve bijdrage te leveren aan de uitvoering ervan, en moedigt zij de lidstaten aan hun nationale strategieën, plannen en maatregelen voor de circulaire economie in het licht van de ambitie ervan aan te nemen of te actualiseren. Voorts zal de

⁴⁷ COM(2019) 650 final.

⁴⁸ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators/monitoring-framework>

Commissie aanbevelen dat de circulaire economie deel uitmaakt van de onderwerpen van de discussie over de toekomst van Europa en dat zij als regelmatig thema deel uitmaakt van de dialoog met de burgers.